

"Policy Learning" in der SPÖ: innerparteiliche Dynamiken bei der Entscheidungsfindung zur Fristenregelung

Grießler, Erich

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Grießler, E. (2007). "Policy Learning" in der SPÖ: innerparteiliche Dynamiken bei der Entscheidungsfindung zur Fristenregelung. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 36(3), 267-283. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-211364>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

Erich Griebler (Wien)

„Policy Learning“ in der SPÖ: Innerparteiliche Dynamiken bei der Entscheidungsfindung zur Fristenregelung¹

Im Jahr 1975 wurde in Österreich – wie in vielen OECD-Ländern – nach einer langen und streckenweise äußerst heftig geführten politischen Auseinandersetzung eine restriktive Regelung des Schwangerschaftsabbruchs durch eine – im internationalen Vergleich als permissiv zu bewertende – Fristenregelung ersetzt. In Anlehnung an Paul Sabatiers „Advocacy Coalition“-Ansatz stellt der Artikel folgende Fragen: Wie ist es zu diesem Politikwandel gekommen? Welche Rolle hat dabei „Lernen in der Politik“ gespielt? Welchen Einfluss hatten formale und informelle Organisationsstrukturen, Normen und Werte des zentralen Akteurs dieses Politikwandels, der Sozialistischen Partei Österreichs (SPÖ), auf diesen Lernprozess?

*Keywords: Lernansätze der Politik, Lernen in Organisationen, Parteienforschung, Schwangerschaftsabbruch
policy-learning approaches, learning in organisations, political parties, abortion*

1. Einleitung

Im April 1972 stellte die Bundesfrauenkonferenz am Bundesparteitag der SPÖ² den Antrag, dass die strafrechtliche Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs unter anderem im Sinne einer Fristenregelung gestaltet werden solle.³ Der Antrag betonte zunächst die Unwirksamkeit des bestehenden Strafrechts, Abtreibungen einzudämmen, „die weder eine gesellschaftlich wünschenswerte noch eine medizinisch empfehlenswerte Methode der Geburtenregelung“ seien und forderte „rechtzeitige und umfassende Sexuaufklärung und ... umfangreiche Sozialmaßnahmen“ (SPÖ 1972, 25). Im Zentrum des Antrags stand aber die Forderung, dass Frauen innerhalb einer Frist selbst über einen etwaigen Schwangerschaftsabbruch entscheiden können sollten:

Die derzeit inhumanen Strafbestimmungen gegen die Schwangerschaftsunterbrechung sind im Zuge

der Gesamterneuerung des österreichischen Strafrechts so zu gestalten, dass *unbeschadet der in der Regierungsvorlage vorgeschlagenen Indikationenlösung der Konfliktsituation der Frau durch Gewährung eigener Entscheidungsfreiheit innerhalb eines medizinisch vertretbaren Zeitraums vollends Rechnung getragen wird* (ebd., Hervorhebung E.G.).

Dieser Antrag wurde von den mehreren hundert Delegierten des Parteitags mit großer Mehrheit bei nur zehn Gegenstimmen angenommen.

Im Kontext von „policy learning“ in der SPÖ sind an diesem Beschluss zwei Aspekte wichtig: Einerseits forderte die SPÖ erstmals die so genannte Fristenlösung. Obwohl die Sozialdemokratie seit 1919 immer wieder die Entkriminalisierung des Schwangerschaftsabbruchs verlangte, änderte sie ihre Position innerhalb dieses grundsätzlichen Ziels mehrmals. Seit 1926 forderte die Partei nicht eine Fristen-, sondern eine in ihrer Reichweite immer wieder modifizierte Indikationenregelung.⁴ Dies tat sie

auch in der oben erwähnten Regierungsvorlage, welche die Delegierten nunmehr als unzureichend ansahen. Andererseits räumte der Beschluss der „eigene(n) Entscheidungsfreiheit“ (ebd.) von Frauen erstmals einen zentralen Stellenwert ein. War der Antrag hinsichtlich der Frist noch offen, so sieht das ab 1975 geltende Strafgesetzbuch „bei grundsätzlicher Aufrechterhaltung der Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs“ Straffreiheit vor, wenn er innerhalb einer dreimonatigen Frist nach Beginn der Schwangerschaft nach vorhergehender Beratung durch eine(n) ÄrztIn durchgeführt wurde oder eine medizinische, ethische oder eugenisch-kindliche Indikation vorliegt (959 der Beilagen, 20 ff.). Im internationalen Vergleich kann diese Regelung als sehr permissiv gewertet werden (Gindulis 2003, 49 ff.).

Mit der Fristenregelung vollzog die SPÖ die Abkehr von ihrer langjährigen Forderung, den Schwangerschaftsabbruch durch eine Indikationenregelung zu entkriminalisieren. Frauen und Männer, die in den frühen 1970er Jahren innerhalb der Partei an dieser Positionsänderung aktiv beteiligt waren – sei es als Aktivistinnen, Angehörige der mittleren Funktionärebene oder als Spitzenfunktionäre – beschreiben diesen Prozess 30 Jahre später in Interviews mit Metaphern des Wandels und der Bewegung. Es war eine „Parallelverschiebung“, eine „schwierige Entscheidung“, eine „Grundwelle“, eine „Bewegung“, eine „Diskussion“ (Interview 1), ein Prozess, in dem „sich der Tanker SPÖ dreht“ (Interview 2), ein „Umschwenken“, ein „Meinungsbildungsprozess“ innerhalb der Parteispitze (Interview 3), ein „Druck der Basis“, eine „Zangenbewegung“ (Interview 4), eine „Korrektur“, eine „Veränderung“, „ein schönes Beispiel angewandter innerparteilicher Demokratie“ (Interview 6), ein „Durchbruch“ auf dem Parteitag (Interview 7). Dieser Artikel geht der Frage nach, ob dieser Wandel innerhalb der SPÖ als „policy learning“ gewertet werden kann und wenn ja, wie dieses verlaufen ist.

Ein besonders einflussreicher Ansatz von „policy learning“ stammt von Paul Sabatier, der, in Abgrenzung zu rein machtorientierten Ansätzen, Politikwandel auf drei Ursachen zurück-

führt: erstens auf Änderungen in der von ihm so genannten realen Welt, das heißt in den sozioökonomischen Bedingungen, den Einstellungen in der Bevölkerung, in den Regierungskonstellationen oder Ergebnissen in anderen Politikdomänen. Eine zweite Ursache liegt im Wechsel der handelnden Personen und eine dritte im „policy-oriented learning“, das Sabatier wie folgt definiert: „Relatively enduring alterations of thought or behaviour intentions, which result from experience and/or new information and which are concerned with the attainment or revision of policy objectives“ (Sabatier 1998, 104; vgl. auch die Beiträge von Böcher und Biegelbauer in diesem Band).

Um Politikprozesse besser zu verstehen, untersucht Sabatier so genannte „policy subsystems“ oder „domains“ (ebd., 99). Diese bestehen aus: „Actors from a variety of public and private organizations that are actively concerned with a policy problem or issue, such as agriculture, and who regularly seek to influence public policy in that domain“ (ebd.). Sabatier geht davon aus, dass „policy domains“ durch mehrere miteinander konkurrierende so genannte „advocacy coalitions“ gekennzeichnet sind. Dabei definiert Sabatier advocacy coalition (AC) folgendermaßen: „Composed of actors from various governmental and private organisations which both (a) share a set of normative and causal beliefs and (b) engage in a non-trivial degree of co-ordinated activity over time“ (ebd., 103).

ACs werden laut Sabatier von so genannten „belief systems“ integriert, die er in „deep core values“, „policy core beliefs“ und „secondary aspects“ unterteilt. „Deep core values“ beziehen sich auf tief verwurzelte und sehr stabile fundamentale normative und ontologische Grundsätze (vgl. ebd., 112), die oftmals nicht reflektiert sind und sich über alle Politikfelder spannen. „Policy core beliefs“ beziehen sich auf fundamentale politische Positionen innerhalb einer „policy domain“, während „secondary aspects“ Politikinstrumente innerhalb einer „policy domain“ betreffen. Sabatier hält „policy oriented learning“ (im Folgenden „policy learning“) im Bereich der „policy core beliefs“ –

im Unterschied zu „secondary aspects“ – für eher unwahrscheinlich. Tritt es dennoch auf, so aufgrund externer Störungen („perturbations“; vgl. Sabatier/Jenkins-Smith 1999, 123).

Peter May (1992) führt eine anregende Unterscheidung ein, wenn es um die Frage geht, was gelernt wird. Er unterscheidet zwischen „political learning“, „instrumental policy learning“ und „social policy learning“. „Political learning“ bezieht sich auf den Politikprozess und umfasst „policy advocates learning about strategies for advocating policy ideas or drawing attention to policy problems. ... Political learning is concerned with lessons about manoeuvring within and manipulation of policy processes in order to advance an idea or problem“ (May 1992, 339 f.). „Instrumental learning“ bezieht sich auf die Gestaltung von Instrumenten und bedeutet in Mays Begrifflichkeit „new understandings about the viability of policy interventions or implementation designs“ (ebd., 335). „Social policy learning“ wiederum bezieht sich auf Konzepte über Wirkungszusammenhänge im Politikfeld selbst. „(It) entails a new or reaffirmed social construction of a policy by the policy elites of a given policy domain“ (ebd., 337).

Der Artikel geht von der Annahme aus, dass „policy learning“ in Organisationen stattfindet (Malek/Hilkermeier 2003). Diese sind deshalb von Interesse, weil ihnen in modernen Gesellschaften eine herausragende Bedeutung zukommt (ebd.). Politik vollzieht sich in Organisationen wie z. B. Parteien, nationalen, internationalen und supranationalen Verwaltungen, Regierungen. Der Artikel nimmt dazu eine konstruktivistische Perspektive ein und betrachtet Kultur als zentrales Element für das Verständnis des Handelns in Organisationen (Smircich 1983; Douglas 1987; Young 1989). Unter Kultur sollen dabei Muster, Regeln, Konzepte und Werte verstanden werden, die Wahrnehmung und Handeln in Organisationen prägen. Damit wird die Frage gestellt, welche Aspekte der Kultur der Organisation „SPÖ“ für „policy learning“ relevant waren. Was hat „policy learning“ behindert oder gefördert? Unter welchen Bedingungen waren in der SPÖ Kommunikation, Aus-

tausch von Erfahrungen und Ideen und somit „policy learning“ möglich?

Obwohl sich der Artikel an Sabatiers AC-Ansatz anlehnt, der die Heterogenität von ACs betont, die sich aus AkteurInnen aus verschiedensten Organisationen zusammensetzen (Sabatier 1998, 103), konzentriert sich die Analyse auf Lernprozesse innerhalb einer einzigen Organisation. Diese Fokussierung ist mit der spezifischen Situation der österreichischen Nachkriegsgesellschaft begründet. Österreich war nach 1945 bis weit in die 1990er Jahre ein neokorporatistischer Modellfall (Schmitter/Lehmbruch 1979; Karlhofer/Tálos 2005). Bis in die frühen 1980er Jahre vereinigten die beiden nahezu gleich starken Parteien mehr als 90 Prozent der WählerInnen auf sich und kolonisierten mit ihren Vorfeldorganisationen Politik und Alltag. Ein „sakrosankter“ Proporz (Neugebauer/Schwarz 2005, 95) sicherte beiden Parteien ihre Einflussphären.

Die Fristenlösungsdebatte war in der Geschichte der Zweiten Republik eines der Schlüsselereignisse für die Formierung einer autonomen, parteiungebundenen Zivilgesellschaft. Dieser Prozess war in den frühen 1970er Jahren noch in seinen frühen Anfängen begriffen. Politische Parteien spielten aufgrund dieser Struktur eine zentrale Rolle bei der Ventilation und Durchsetzung politischer Forderungen, dies galt auch bei der Reform des Strafrechts (Mesner 1999a, 194). Aufgrund dieser spezifischen Struktur der österreichischen Nachkriegsgesellschaft ist es meines Erachtens notwendig, den AC-Ansatz zu modifizieren und eine Advocacy Coalition zu beschreiben, die im Großen und Ganzen mit einer – wenngleich in sich durchaus heterogenen – politischen Partei und deren Vorfeldorganisationen deckungsgleich ist. In diesem Sinne wird der Artikel ein besonderes Augenmerk auf die Organisation der SPÖ legen.

Der Artikel basiert auf Literatur zur Fristenregelung in Österreich (Sagmeister 1981; Edlinger 1981; Stangl 1985; Grillenberger 1989; Perthold 1993; Lehner 1993; Mesner 1994; 1998; 1999a; 1999b; 2005) sowie zur Organisation der SPÖ (Fischer 1974; Maimann 1988;

Müller 1995a). Er berücksichtigt Lebensbeschreibungen, biografische Notizen und autobiografische Zeugnisse aktiv beteiligter PolitikerInnen und Aktivistinnen. Neben dem Protokoll des SPÖ-Parteitags wurden Materialien und Zeitungsberichte sowie acht qualitative Interviews mit SPÖ-Mitgliedern ausgewertet, die an der Formulierung der Neupositionierung der SPÖ in der Frage der Fristenregelung aktiv beteiligt waren. Zusätzlich wurde ein qualitatives Interview mit einer Vertreterin der autonomen Frauenbewegung geführt.⁵

Es wird zunächst zur Orientierung der Konflikt um die Regelung des Schwangerschaftsabbruchs in den frühen 1970er Jahren dargestellt, anschließend Aspekte der Organisation der SPÖ, die für „policy learning“ relevant waren, analysiert. Im letzten Abschnitt wird in einem Fazit nochmals auf die zentralen Fragestellungen des Artikels eingegangen.

2. Abriß des österreichischen Konflikts um den Schwangerschaftsabbruch

Die österreichische Debatte um den Schwangerschaftsabbruch der frühen 1970er Jahre war von zwei entgegengesetzten ACs geprägt, die hier als permissive und restriktive AC bezeichnet werden. Die beiden ACs stimmten mit den bis in die 1970er Jahre bestehenden, nahezu gleich starken gesellschaftlichen Lagern überein.

Die permissive AC bestand aus der SPÖ, ihren Teil- und Vorfeldorganisationen, der Ständigen Vertreterversammlung der Österreichischen Rechtsanwaltskammer sowie individuellen AkteurInnen aus Medizin, Justiz, Wissenschaft, Theologie und Kunst. Trotz der Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit wertete ich die in den Anfängen ihrer Entwicklung stehende autonome Frauenbewegung, die in ihren Forderungen wesentlich permissiver war als die große Mehrheit der SPÖ, nicht als eigene AC, sondern als zur permissiven AC gehörig.

Die restriktive AC bestand aus der ÖVP, der katholischen Amtskirche, Laienorganisationen und AktivistInnengruppen, der Österreichischen

Ärztammer, einer großen Zahl einflussreicher Ärzte an Universitätskliniken sowie einigen Juristen.

Die Unterschiede zwischen den ACs waren in den „deep core values“ besonders stark ausgeprägt. Während die restriktive AC den Schutz des menschlichen Lebens von der Zeugung an betonte, stellte die permissive AC die möglichen negativen Konsequenzen unerwünschter Schwangerschaft und eines Abbruchs in den Vordergrund, die für Frauen in gesundheitlicher, psychologischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht bestanden. Darüber hinaus forderte die permissive AC, dass Frauen prinzipiell das Recht haben sollten, über den Abbruch ihrer Schwangerschaft selbst zu entscheiden. Sie kritisierte das bestehende restriktive Gesetz als wirkungslos, ungerecht und schädlich (zum Beispiel Blecha o. J.). Während diese Argumente – wie auch Christian Broda feststellte (SPÖ 1972, 73) – seit den 1920er Jahren fast unverändert blieben, wurde die Forderung nach Selbstbestimmung in den 1970er Jahren zu einem zentralen Argument der permissiven AC (Mesner 1999b, 80). VertreterInnen der permissiven AC forderten, den Schwangerschaftsabbruch entweder durch vollständige Streichung des § 144, eine Fristen- oder eine Indikationenregelung zu entkriminalisieren. Im Gegensatz dazu wollte die restriktive AC das bestehende Gesetz beibehalten und so wenige Ausnahmen wie möglich einräumen.

Beide ACs betonten immer wieder, dass Abbrüche unerwünscht seien und beschlossen einstimmig, eine Reihe so genannter begleitender Maßnahmen einzuführen, um Schwangerschaftsabbrüche unnötig zu machen: Sexualaufklärung, Beratungseinrichtungen, Reformen des Erbschafts- und Familienrechts, Erhöhung von Kinderbeihilfe und Geburtenbeihilfe. Während die restriktive AC diese Maßnahmen aber als Alternative zur Fristenregelung sah, wertete die permissive AC diese lediglich als begleitende Schritte (Edlinger 1981, 123; Blecha o. J., 11).

Die restriktive AC dominierte die Debatte seit den 1920er Jahren. Dies änderte sich in den frühen 1970er Jahren, als die permissive AC über eine absolute parlamentarische Mehrheit

verfügte sowie an KoalitionspartnerInnen und argumentativem Gewicht gewonnen hatte.

Die im September 1971 gegründete Aktionsgemeinschaft zur Abschaffung des § 144 – eine kleine, an der Peripherie der Partei angesiedelte, intellektuelle, feministische Gruppe von Frauen – war die treibende Kraft im Prozess der Abkehr der SPÖ von einer alleinigen Indikationenlösung. Ihr gehörten Gertrude Edlinger, Rosemarie Fischer, Irmtraut Goessler, Eva Lingl, Eva Kreisky, Renate Obadalek, Helga Tichy und Gisela Vorrath an (Mesner 1994, 189). Keine dieser Frauen hatte eine Parteifunktion. Keine gehörte zur mittleren Funktionärsschicht oder zur Parteispitze.

Die Aktionsgemeinschaft arbeitete mit alten und neuen Formen politisch für die Streichung des § 144 oder zumindest für eine Fristenlösung: Im Dezember 1971 sandte sie Briefe an Prominente mit der Bitte um öffentliche Unterstützung; im Jänner 1972 organisierte sie eine Pressekonferenz; von Mitte Jänner bis Ende März 1972 veranstaltete sie jeden Samstag Markttaktionen auf Wiener Märkten mit dem Ziel, Kontakte mit der Bevölkerung zu schließen, Diskussionen zu führen, Unterschriften zu sammeln und Flugblätter zu verteilen; sie führte Demonstrationen durch; verschickte Musteranträge für eine Änderung des § 144 für den kommenden Bundestag an Parteisektionen; kontaktierte ParteifunktionärInnen, die ihrem Anliegen aufgeschlossen gegenüberstanden; gab Interviews und trat im Fernsehen auf, schrieb Artikel für Kronen Zeitung, Zukunft, Bezirkszeitungen und Schülerzeitungen, nahm an Diskussionen in unterschiedlichen Foren teil (SJ/JG-Bezirksveranstaltungen, Veranstaltungen kirchlicher Organisationen) (Rotstrumpf 1972, 15). Vertreterinnen der Aktionsgemeinschaft waren auch zu Beratungen des parlamentarischen Unterausschusses zur Strafrechtsreform eingeladen. Die Aktionsgemeinschaft setzte sich mit dem Thema Abtreibung intensiv auseinander und erstellte eine letztlich von Karl Blecha herausgegebene Informationsbroschüre (Blecha o. J.). Sie wurden damit selbst „Gegen-Expertinnen“ zu den etablierten medizinischen und juristischen Experten.

Damit betritt im Unterschied zum „Experten-diskurs“ erstmals ein „Bewegungsdiskurs“ (Interview 8) die politische Bühne. Ersterer wird vor allem von Juristen, aber auch von MedizinerInnen getragen und dreht sich um Probleme des Strafrechts. Der Expertendiskurs schließt auf Seite der SPÖ den Justizminister, seine Kabinettsmitarbeiter und Beamten, den Klubdirektor sowie einige Spitzenjuristen ein. Er speist sich unter anderem aus persönlichen Erfahrungen und Medienberichten zu Entwicklungen der internationalen Debatte um den Schwangerschaftsabbruch. Der „Bewegungsdiskurs“ wird fast ausschließlich von Frauen getragen, thematisiert persönliche Betroffenheit und lebensweltliche Erfahrungen.⁶

Die Aktionsgemeinschaft arbeitete auch mit Feministinnen außerhalb der Partei zusammen. Mit diesen unterschiedlichen Aktivitäten, die sich einerseits an die Öffentlichkeit und andererseits an verschiedene Ebenen der Partei richteten, erzeugte die Aktionsgemeinschaft Druck, der auf die Partei von unten und außen wirksam wurde. In Abkehr zur bisherigen Debatte wurde die Diskussion damit öffentlich, was wiederum auf die Partei selbst zurückwirkte.

Der Wandel in der Position zum § 144 ging nicht von der Parteispitze aus. Sie reagierte vielmehr auf Entwicklungen innerhalb der SPÖ, die von der Aktionsgemeinschaft angestoßen und betrieben wurden. Zur Parteispitze gehörte eine kleine Zahl von Personen, die leitende Parteifunktionen mit Führungsämtern in Regierung, Parlament, Ministerien und damit verbundene formale und informale Macht vereinigten. In den frühen 1970er Jahren waren auf dieser Ebene für die Entscheidung zur Fristenlösung vor allem Bruno Kreisky (Bundeskanzler und Parteivorsitzender), Christian Broda (Justizminister und Mitglied des Parteipräsidiums), Hertha Firnberg (Wissenschaftsministerin, Mitglied des Parteipräsidiums, Vorsitzende der Frauenorganisation), Heinz Fischer (Klubdirektor, Mitglied des Justizausschusses), Karl Blecha (Mitglied des Justizausschusses, Vorsitzender der Jungen Generation) bedeutsam. Die Parteiführung war in der Abtreibungsfrage aufgrund inhaltlicher und/oder strategischer Auffassungs-

unterschiede uneins. Dabei spielten auch persönliche Koalitionen, Affinitäten und Friktionen eine Rolle, die zum Teil in die Parteischicht zurückreichen (siehe unten).

3. Organisationskultur der SPÖ

Nach der kurzen Skizze der Diskussion um den § 144 fokussiert der Artikel nun auf die Organisation SPÖ und Auswirkungen ihrer Strukturen, Werte und Normen auf Lernen im Kontext der innerparteilichen Debatte um die Fristenregelung.

3.1. Vom Außenseiter zum „Insider“

Die SPÖ entwickelt sich in ihrer Geschichte von einer „out-“ zu einer „in-group“ (Müller 1995a). Als „out-group“ war sie über lange und formative Perioden ihrer Geschichte verfolgt, marginalisiert oder vom politischen Einfluss ferngehalten. In dieser Periode prägte und verfestigte die Partei langlebige Organisationsformen und -normen (Müller 1995a, 295), die auch für „policy learning“ relevant sind. Erst nach 1945 wurde die SPÖ in der großen Koalition dauerhaft zur politischen „in-group“, indem sie sich über den Proporz, der ihr proportional zum Wahlergebnis Einfluss im Staat und staatsnahen Bereichen sicherte, allmählich fest in nahezu allen Institutionen der Zweiten Republik verankerte.

3.2. Mission und Kollektiv

Für jede Organisation ist ihre „Mission“ von zentraler Bedeutung. Für die SPÖ ist die Lösung der „sozialen Frage“ ihr politisches Ziel, ihr „deep core value“. Um dieses Ziel zu erreichen, muss es der Partei gelingen, unpolitische Menschen zu politisieren, sie dazu zu bringen, sich mit Politik zu befassen und ihnen deren Bedeutung für ihr Leben zu verdeutlichen (vgl. Kreisky 1988a, 285). Die Beschäftigung mit Politik reicht nicht aus, politische Veränderun-

gen herbeizuführen. Für Einzelne, die über keine Machtressourcen verfügen, ist die Vereinigung mit anderen, mit der Organisation, die einzige Möglichkeit, Politik – und damit ihr Leben – zu beeinflussen: „Die Bedeutung der Organisation zu erkennen, ist die simple Philosophie der Arbeiterbewegung“ (ebd.).

Je stärker Organisationsgrad und Einheit sind, desto erfolgreicher kann die Partei ihre Forderungen umsetzen (Kreisky 1986, 217). Die von der SPÖ angestrebte Lösung der sozialen Frage ist also nur durch die Vereinigung Einzelner in der Parteioorganisation möglich. Aus beiden Fakten leiten sich die von ihren FunktionärInnen artikulierte Legitimität und der Führungsanspruch der Partei ab. Die Partei übt ihre Macht zum Wohle anderer (= Lösung der sozialen Frage) für andere (= Vertretung des/der Einzelnen in kollektiver Aktion) aus. Wie einige Zitate eines ehemaligen Bundeskanzlers illustrieren, übernimmt die Organisation SPÖ Verantwortung, entscheidet für andere, trägt (trotz negativer Begleiterscheinungen) die Last der Verantwortung:

(Es) gehört zum Selbstverständnis einer Partei, dass die Menschen, die da alle vierzehn Tage oder monatlich zusammenkommen, nicht etwas beschließen, was nur ihnen allein gefällt; *sie sind letztlich die Vertreter der Partei, darüber hinaus auch der Wähler, und für die müssen Beschlüsse gefasst werden.* Bei all den Fehlern, die die Parteien und die Organisationen auch haben, *Wer soll die täglichen Entscheidungen treffen?* Wer würde dann unter Umständen zu entscheiden haben, wie eine politische Funktion oder auch eine Führungsposition in der Verwaltung, im Schulwesen zu vergeben ist? *Wer übernimmt die politische Verantwortung?* (Sinowatz 1988, 329; Hervorhebungen E.G.)

3.3. Funktionale Normen

In der Zeit als „out-group“ entwickelte die SPÖ auch die funktionalen Normen Einheit, Geschlossenheit und Disziplin, die es ihr ermöglichen, Einzelne zu kollektivem Handeln zu bündeln und als Organisation zu überdauern. Wie wichtig die Einheit für die SPÖ war, zeigt Heinz Fischer, der die Situation der frühen

1960er Jahre, während der so genannten Olah-Krise, beschreibt:

Die Sozialdemokratie, die ihre Einheit und Geschlossenheit seit Viktor Adler immer wie einen Augapfel zu hüten versuchte, war von beträchtlichen Meinungsverschiedenheiten und heftigen personellen und sachlichen Spannungen befallen (Fischer 1998, 93).

Heinz Fischer setzt hier Einheit mit einem zentralen Körperteil, dem Auge, gleich. Die Vorstellung seiner Verletzung alleine ist unangenehm. Er verweist darauf, wie wichtig die Einheit seit der Parteigründung war. Gleichzeitig beschreibt er die Partei als von Meinungsverschiedenheiten „befallen“. Die Wortwahl legt Assoziationen mit Krankheit nahe.

Die Partei ist auch mit einer emotionalen Bindung belegt, wie sie etwa Bruno Kreisky in seinen Erinnerungen artikuliert. Er verbindet die Partei mit Metaphern wie „Heimat“ und „Mutter“, sie ist „wirkliche Heimat“, „geliebte“ Partei, deren Missachtung nach der Niederlage im Bürgerkrieg 1934 er nur schwer verwinden kann (Kreisky 1986, 200, 206).

Ein weiteres Beispiel für die Bedeutung der Norm Einheit gibt Bruno Kreisky, der die SPÖ im Jahr 1972 mit dem politischen Gegner kontrastiert: „Während sich die ÖVP als *zerstrittener Haufen selbst disqualifiziert*, muss sich die SPÖ als eine Partei der *Stärke und Geschlossenheit* präsentieren“ (Bruno Kreisky zitiert nach Müller 1995a, 297; Hervorhebungen E.G.). Einheit bedeutet also auch Glaubwürdigkeit und Stärke.

Innerhalb der Parteigremien herrschte das Bemühen, Einigkeit im Sinne einstimmiger Beschlüsse herzustellen (Müller 1995a, 295). Am Villacher Parteitag 1972 appelliert Christian Broda eindringlich an die Geschlossenheit der Delegierten und wirbt für breite Zustimmung zum Antrag der Frauenorganisation auf Einführung einer Fristenlösung:

Ich richte einen ernsten, eindringlichen Appell an den Parteitag. Ich richte diesen Appell an die Genossen der Jungen Generation, der Sozialistischen Jugend, der vielen Bezirksorganisationen, die weitergehende Anträge gestellt haben, bestimmte Fris-

ten schon heute beschlossen wissen wollen, die wir ja erst im Parlament diskutieren werden, an die, denen der Antrag der Bundesfrauenkonferenz vielleicht nicht weitgehend genug ist; ich richte einen Appell an alle diese Antragsteller, sich dem Antrag der Bundesfrauenkonferenz ... anzuschließen, damit wir im Sinne der großen Tradition der sozialistischen Bewegung in Österreich eine große, überzeugende Willenskundgebung des Parteitages erzielen – sie wird die beste Hilfe, sie wird die beste Förderung unserer Arbeit im Parlament sein – und eine Willenskundgebung, Genossen, mit möglichst großer Mehrheit (SPÖ 1972, 72).

Geschlossenheit und Einheit entstehen aber nicht von selbst, sondern benötigen Disziplin im Sinne der Bereitschaft, Beschlüsse und dominante Meinungen der Partei mitzutragen, selbst wenn sie der eigenen Auffassung widersprechen. Dass „fehlende“ Parteidisziplin durchaus schwere Konsequenzen nach sich ziehen konnte, zeigt ein Beispiel aus dem Jahr 1955, als sozialistische ÄrztInnen nach ihrer Kritik an Regierungsentscheidungen gemäßregelt wurden (vgl. Neugebauer/Schwarz 2005, 233ff.).

Sozialistische Frauen hielten sich sehr lange an die so genannte Parteidisziplin und fanden sich damit ab, dass eine Reform des § 144 aufgrund des Koalitionsfriedens außer Reichweite war.⁷

Die Umsetzung der Normen Einheit und Disziplin führt zu einer Geschlossenheit der SPÖ nach außen, sodass „Außenstehenden kein Einblick in laufende interne Auseinandersetzungen gegeben werden“ (Müller 1995a, 296) soll. Eine der wichtigsten Trennlinien der SPÖ ist damit die zwischen Innen und Außen, Mitgliedern und Nichtmitgliedern. Wenngleich es bei den meisten Pflichten, die den Parteimitgliedern auferlegt wurden, keine Versuche gab, sie tatsächlich durchzusetzen, ist es doch symbolisch von Bedeutung, dass die Statuten der SPÖ die Kooperation zwischen Parteimitgliedern und Außenstehenden einschränkten (Müller 1995a, 262).

Dies wurde auch bei der Debatte um die Fristenlösung wirksam, als ein mittlerer SPÖ-Funktionär in dieser Frage die Abgrenzung gegenüber linken, parteiungebundenen, autonomen Frauen betonte, die in ihren Forderungen

über die SPÖ-Gesetzesvorlage und die Fristenlösung hinausgingen und die grundsätzliche Streichung des § 144 forderten. Ein Funktionär erinnert sich:

Das waren eher so autonome Gruppen, ... die man heute so ein bisschen ... als chaotisch bezeichnen würde ..., ich würde die gar nicht als links einteilen. Das waren ... halt so irgendwelche autonome Frauengruppen, ... denen das ein Anliegen war, aber viele andere gesellschaftspolitische Fragen, die die Sozialdemokratie nicht mitgetragen hat, auch Da gehören Abgrenzungspfeiler hineingeschlagen (Interview 6).

Grund für diese Abgrenzung war, nach außen eine einheitliche und akzeptable Position der Partei zu präsentieren. Im Unterschied dazu gab es in der SPÖ „Frauen ...“, die sich nicht gescheut haben, über die Parteigrenzen hinweg Kooperationen zu bilden“ (Interview 4). Die Aktionsgemeinschaft und auch einige Funktionärinnen arbeiteten mit autonomen Frauen zusammen (Interview 4, Interview 2). Dies war aber keineswegs friktionsfrei, da autonome Frauen auch die Vereinnahmung durch die Partei fürchteten (Interview 5).

Ein problematischer Aspekt im Bestreben nach Einheit liegt allerdings darin, dass es zur Diskussionsablehnung und -vermeidung führen kann. Dies artikuliert ein Funktionär sehr dramatisch: „Dieser furchtbare Einheitsmythos, der sozusagen ... in die Diskussionsfeindlichkeit führt, ist nahezu unerträglich“ (Interview 3). Aber auch der Parteivorsitzende des Jahres 1988 meinte kritisch:

Wir dürfen nicht so viel Angst haben vor unterschiedlichen Meinungen. In der Sozialistischen Partei ist es noch zu oft so, dass, wenn nicht alle Minister mit derselben Zunge sprechen und nicht dieselben Beistriche setzen, schon alles in Angst und Schrecken verfällt. Das bezieht sich auch auf die Organisationsarbeit. Auch hier ist es mehr als notwendig, die Scheu vor Konflikten abzulegen. (Sinowatz 1988, 328)

3.4. Formalismus und Bürokratisierung

Wie andere Organisationen ist die SPÖ durch formale Strukturen gekennzeichnet, die Unterschiede zum Zugang zu Information und Macht

etablieren und tendenziell befestigen. Nach langjährigen und schwierigen Versuchen, die vielen konkurrierenden Arbeitervereine zu einen, wurde die SDAP 1888/89 im Gefolge des Hainfelder Parteitags nach Strukturprinzipien, die sich an Großbetrieben und Armeen orientierten, aufgebaut, das heißt, sie wurde zentralistisch, hierarchisch und vertikal gegliedert (Maderthaner 1988, 26).

Zum formalen Aufbau gehören Gremien wie Parteitag, Parteipräsidium, Landes- und Bezirksorganisationen, Sektionen, Teilorganisationen wie Frauenorganisation und Sozialistische Jugend sowie Vorfeldorganisationen wie Junge Generation und der Bund Sozialistischer Akademiker. Die formale Organisation regelt die Kompetenzen und Zusammensetzung dieser Gremien und Organisationseinheiten (Müller 1995a, 251 ff.). Die Verfügungsmöglichkeit über den formalen Aufbau der Partei im Sinne des Innehabens von Ämtern stellt einigen FunktionärInnen Machtressourcen wie Zuständigkeit, Finanzen und Informationen zur Verfügung.

Die Aspekte der formalen Organisation werden in der SPÖ stark betont, was zu einem innerparteilich seit langem kritisierten Bürokratismus geführt hat (Müller 1995a, 274), die auch ein ehemaliger Bundeskanzler beanstandete (Sinowatz 1988, 328).

Die Aktionsgemeinschaft war eine kleine Gruppe „am Rande der Partei, das war nicht SPÖ“ (Interview 3). Sie verfügte über keine Legitimation via formale Zuständigkeiten und daher auch über keine Infrastruktur, Finanzen und Legitimation. Sie war aber mit der Partei soweit vertraut, dass sie deren formale Regeln kannte und zur Erlangung der notwendigen Ressourcen Allianzen mit offiziellen Teil- und Vorfeldorganisationen der Partei bildete. Sie konnte diese dazu bewegen, formelle Beschlüsse und Anträge zu formulieren, die am Parteitag formell behandelt werden konnten. Die Aktivistinnen waren selbst keine Parteitagsdelegierten und verteilten ihre Flugblätter lediglich vor dem Kongressgebäude. Über den Umweg der von ihnen initiierten Anträge stimmte der Parteitag aber über ihre Anliegen ab.

3.5. Informelle Strukturen

Die SPÖ ist jedoch nicht allein über ihre formalen Regeln verstehbar, sie konkretisiert sich inner- und außerhalb von Gremien in konkreten Personen, die miteinander in Beziehungen stehen und miteinander Geschichte(n) teilen. Neben dem formalen Aufbau besteht in der Partei damit auch die wichtige informelle Ebene. Welche informellen Aspekte der Kultur der Partei sind für „policy learning“ in welcher Weise von Bedeutung?

FunktionärInnen treten häufig sehr früh in Partei oder Vorfeldorganisationen ein. Das führt zu früher Sozialisation und langen Zeiträumen der Mitgliedschaft, in deren Verlauf langjährige Bekanntschaften aufgebaut werden.⁸ Dieses „Kennen“ ist jedoch häufig nicht neutral, sondern sachlich, sozial und emotional bedeutsam, kann langjährige Förderung und Kooperation, aber auch Konkurrenz und Behinderung bedeuten. Dies illustriert Bruno Kreisky, der „unzählige Intrigen“ erwähnt, „die zwischen den führenden Männern“ (1988b, 393) in der niederösterreichischen Partei gesponnen wurden. Er beschreibt, wie Otto Probst ihn über lange Jahre vor und nach dem II. Weltkrieg in der Wiener Partei „verhindert“ hatte (ebd., 394, vgl. auch 129).

In der Debatte um die Fristenregelung wirkten in der SPÖ Konflikte nach, die in der Krise um Franz Olah und in der Kampfabstimmung um den Parteivorsitz im Jahr 1966 manifest waren. Aus dieser Zeit bestand Konfliktpotenzial zwischen Bruno Kreisky und Christian Broda⁹, aber auch zwischen Kreisky auf der einen Seite und Bruno Pittermann, Karl Waldbrunner sowie Anton Benya auf der anderen Seite (Kreisky 1988b, 391). Beispiele für Naheverhältnisse zwischen verschiedenen FunktionärInnen im Kontext der Diskussion um den § 144 sind Bruno Kreisky und Karl Blecha; Christian Broda, Anton Benya (ÖGB-Chef) und Karl Waldbrunner (Parlamentspräsident); Christian Broda und Heinz Fischer oder Johanna Dohnal (Wiener Frauensekretärin).

Positiv oder negativ geladene Bindungen bündeln oder trennen die Ressourcen der for-

malen Organisation. Die SPÖ ist ein enges Netz persönlichen Kennens, dem der/die Einzelne nicht enttrinnen kann. Es ist in der Partei von Bedeutung, zu welcher Gruppe man/frau zählt und gezählt wird. Die Partei ist nicht homogen, es existieren unterschiedliche, zum Teil konkurrierende Gruppierungen und Netzwerke, die sich miteinander beraten, zu einer Meinung kommen und diese durchzusetzen versuchen. Es ist für einzelne FunktionärInnen und ihr Anliegen wichtig, zu welcher Gruppe sie gehören, denn diese Zugehörigkeit ergibt auch die Möglichkeit zum Zugang zu bestimmten Personen, damit die Möglichkeit mit ihnen zu sprechen und sie zu überzeugen. Mit anderen Worten ist es wichtig zu wissen, wer mit wem, über welche Kanäle, worüber und aufgrund welcher Nähe sprechen beziehungsweise nicht sprechen kann. Gleichzeitig muss man/frau in der Lage sein, auf dem Klavier der informellen Strukturen zu spielen.

3.6. Oligarchie

Die SPÖ erhebt den Anspruch innerparteilicher Demokratie, die alle Parteimitglieder einbeziehen soll. Diese Forderung wird in der Praxis aber nur bedingt eingelöst. So meint etwa eine ehemalige Spitzenfunktionärin:

Den Unterschied macht die Hierarchie aus, natürlich, und die, leider, ... mehr oder weniger stattfindende Kommunikation, die eigentlich stattfinden sollte – nicht nur nicht von oben nach unten, sondern umgekehrt. Was ja nie so wirklich funktioniert hat, aber auch nie wirklich *gar nicht* funktioniert hat (Interview 4).

Das heißt, innerhalb der SPÖ besteht ein Ungleichgewicht zwischen Mitgliedern mit und ohne Parteifunktion. Letztere haben große Schwierigkeiten, ihre Anliegen innerparteilich wahrnehmbar zu artikulieren und durchzusetzen, da sie nicht über die dafür notwendigen Ressourcen wie formale Zuständigkeit, informelle Kontakte und parteieigene Infrastruktur verfügen. So erinnert sich etwa eine Aktivistin, „die Distanz zu einem Minister oder so war ja auch viel größer, auch zu einem Nationalrat, ja. Also,

... für uns war ... das höchste der Gefühle mit den Jugendfunktionären ... Kontakt zu haben, also Blecha, Edlinger und so“ (Interview 2).

Der Prozess der Oligarchisierung (Müller 1995a, 279) beruht auf Mechanismen der Professionalisierung von Politik, auf dem Zugang zu Kontakten und Information sowie auf Informalisierung von Entscheidungsprozessen.

Politik ist – wie andere gesellschaftliche Subsysteme – ein eigenständiger Bereich mit eigenen Regeln (Fischer 1998, 304), deren Komplexität Professionalisierung im Sinne von Erfahrung und Lernen erfordert. Fischer zieht aus der Affäre um Verteidigungsminister Lüttgen-dorf im Jahr 1977 die Lehre, „wie gefährlich es ist, wenn jemand, der *das politische Handwerk nicht von der Pike auf* gelernt hat, in eine führende Funktion berufen wird und dort unter Druck gerät“ (Fischer 1994, 150; Hervorhebung E.G.). Diese Möglichkeit, „das politische Handwerk von der Pike auf zu lernen“, steht aber nicht allen Parteimitgliedern offen, sondern nur wenigen Funktionären und noch weniger Funktionärinnen.

Ein weiterer Grund für Oligarchisierung liegt in der Tatsache begründet, dass nur wenige FunktionärInnen mit VertreterInnen des politischen Gegners verhandeln. In solchen regelmäßigen Kontakten werden Vertrauensverhältnisse begründet und befestigt, die privilegierten Zugang zu Informationen und Personen schaffen. Damit entsteht innerhalb der Partei eine weitere Verstärkung der Ungleichheit zwischen „insidern“ und „outsidern“ (Anton Pelinka 1988, 318).

Oligarchisierung ist auch von Informalisierung begleitet. Die Gremien der Partei können unterschieden werden nach „Legitimationsgremien, also große Körperschaften, die in der Regel nur formell beschließen, was ihnen von kleineren Gremien vorgelegt wird, und nach Entscheidungsgremien, also relativ kleinen Körperschaften, innerhalb derer diskutiert und entschieden wird“ (Müller 1995a, 291). Ein hoher SPÖ-Spitzenfunktionär beklagt sich, dass selbst in Entscheidungsgremien nicht wirklich entschieden wird. Er war „immer konfrontiert mit Vorgaben aus einem kleineren Kreis“ (Mül-

ler 1995a, 291). Denn die „eigentlichen Entscheidungen (fallen) weitgehend außerhalb der Parteigremien oder (erreichen) diese in hohem Ausmaß präformiert“ (ebd.). Dies galt bereits zu Zeiten Bruno Kreiskys (Müller 1995a, 256) und setzte sich in der Ära Sinowatz fort (Fischer 1998, 346).¹⁰

In demokratischen Parteien besteht damit eine Tendenz zu monokratischen Führungsstrukturen (Fischer 1974; Mock 1988), denn innerhalb des Führungskreises kann wieder eine Einzelperson eine überragende Stellung erhalten (Fischer 1974, 85; vgl. auch Fischer 1998, 109). Die Macht des Parteiführers ist jedoch nicht unumschränkt, er muss die Meinung der anderen SpitzenpolitikerInnen mit einbeziehen (Fischer 1998, 282).

In der Debatte um die Fristenlösung fürchtete der Parteivorsitzende Bruno Kreisky vor allem eine Gefährdung des Ausgleichs mit der Kirche und wollte Konflikte vermeiden, die in einem Kulturkampf enden könnten (Fischer 1994, 104). Kreisky stand also aus strategischen Gründen einer Fristenregelung negativ gegenüber und „hätte die Beschlussfassung der Fristenlösung am liebsten durch irgendeine andere Entscheidung ersetzt, aber dies war nicht mehr möglich“ (Fischer 2000, 68). Kreisky hielt die Fristenregelung zwar für einen politischen Fehler Christian Brodas (Fischer 1994, 108), sah aber letztlich keine Möglichkeit, sich gegen die breite Bewegung in der Partei und den Parteitagsschluss zu stellen (ebd., 110). Allerdings war er nicht direkt in die Strafrechtsreform involviert, sondern ließ vielmehr Christian Broda, der mit der Strafrechtsreform seit den 1950er Jahren verbunden war (Fischer 1998, 180), freie Hand.

3.7. Pragmatismus und Konsens

Die SPÖ ist nach 1945 eine Partei mit ausgeprägt pragmatischen Positionen. Eine kleine Gruppe, der „Flügel um Schär/Helmer/Waldbrunner“ (Neugebauer/Schwarz 2005, 56) setzte sich gegen den linken Flügel durch und forcierte einen am Konsens mit der ÖVP orientierten, reformistischen Kurs. Diese Gruppe charakterisiert Karl Mark „mit dem Wort Konsens. Sie

war nur daran interessiert, zu einem gemeinsamen Beschluss mit der ÖVP zu kommen und das hieß meist, das wir nachgegeben haben“ (Mark 1988, 66). Linke SozialistInnen wurden zum Teil an der Rückkehr aus dem Exil gehindert¹¹ oder „fügten sich großteils bruchlos in die von Exponenten der ‚alten‘ Rechten geführte SPÖ ein“ (Peter Pelinka 1988, 222; vgl. auch Weber 1988, 245 ff.). Die Linke war innerhalb der Partei marginalisiert (Pelinka 2005, 49), die SPÖ grenzte sich nach links ab – eine Strategie, die Bruno Kreisky insbesondere mit der Eisenstädter Erklärung betonte (Müller 1995b, 356). Wie stark bei der Konsensorientierung die Erinnerung an die Erste Republik nachwirkte, zeigt die innerparteiliche Diskussion um die Fortsetzung der großen Koalition im Jahr 1966:

Die einen – zu denen Bruno Kreisky und mehrere führende Politiker aus den Bundesländern zählten – waren der Auffassung, dass es für die SPÖ, aber insbesondere auch für das politische Klima in Österreich zu gefährlich wäre, wenn ÖVP und SPÖ bzw. Bürgertum und Arbeiterschaft ähnlich wie in der Ersten Republik wieder durch einen Graben zwischen Regierung und Opposition getrennt wären. „Die Entwicklung wäre unabsehbar“ und „auf ein solches Risiko darf man sich nicht einlassen“, sagte Bruno Kreisky in diesen Tagen immer wieder in privaten Gesprächen (Fischer 1998, 104; vgl. auch 107).

Diese Konsensorientierung bestimmte auch den von Bruno Kreisky forcierten Verständigungsprozess mit der katholischen Kirche (Steger 1988, 259) sowie seine ablehnende Haltung gegenüber der Fristenlösung. Nach Einschätzung einiger InterviewpartnerInnen war die Konsensorientierung der SPÖ-Führung so stark, dass die Fristenregelung innerparteilich nicht durchgesetzt hätte werden können, wäre die ÖVP rechtzeitig von ihrer starren Haltung gegenüber einer Indikationenregelung abgegangen (Interview 1, Interview 2).

3.8. Frauenorganisation

Zwischen Männern und Frauen besteht in der Partei eine statutarisch nicht festgeschriebene, aber in der Realität umso stärkere Macht-

differenz. Männer dominieren in den Spitzengremien der SPÖ und interessieren sich kaum für das Thema Schwangerschaftsabbruch, das als Frauenthema angesehen wird. Die Frauenorganisation war (und ist nach wie vor) innerhalb der Partei keine starke Kraft (Mesner 1994, 69), ja sie musste sich öfters gegen Versuche wehren, aufgelöst zu werden (Firnberg 1988, 54). In den 1960er Jahren stellte die Frauenorganisation keine radikalen, feministischen Forderungen. Das hatte einerseits mit dem Zeitgeist der 1940er/1950er und 1960er Jahre zu tun, der die Werte von Kindern und Familie stark betonte, andererseits mit der Anpassung der Frauenorganisation an die Parteidisziplin. In Interviews beschreiben SPÖ-PolitikerInnen immer wieder die Änderungen der Schwerpunktsetzungen der Frauenorganisation in den 1970er Jahren, die sich von einer Organisation, die traditionelle Rollen- und Familienbilder betonte, zu einer Einrichtung wandelte, die emanzipatorische Anliegen in den Vordergrund stellte. In der Debatte um den Schwangerschaftsabbruch stellte die Frauenorganisation öffentlich zunächst keine über die erweiterte Indikationenlösung hinausgehenden Forderungen. Dies geschah erst im Zuge der Aktivitäten der Aktionsgemeinschaft am Parteitag 1972. So erinnert sich eine damalige Aktivistin:

Die Firnberg war ja eigentlich bis zum Schluss irgendwie, ... sie wollte das irgendwie nicht angreifen, ... was auch sicher mit dieser Kirchen-Kreisky-Geschichte zu tun gehabt hat. Und ... bei dieser Sitzung haben wir offensichtlich, also, die Genossinnen, die sowieso halb überzeugt waren, also insofern überzeugt, dass sie dann also auf der Bundesfrauenkonferenz die Fristenlösung zwar nicht mit den drei Monaten, aber mit medizinisch vertretbarer Frist beschlossen wurde, als Antrag (Interview 2).

4. Fazit

Die Einführung der Fristenregelung im österreichischen Strafrecht im Jahr 1975 war eine bedeutende „policy change“ in der Strafrechtspolitik, im Sinne der Ablöse einer äußerst restriktiven durch eine im internationalen Vergleich sehr permissive Abtreibungsregelung.

Dieser Wandel ist jedoch nicht nur auf Machtverschiebungen in der parlamentarischen Mehrheit zurückzuführen, sondern unter anderem auch auf einen Wandel in den „policy core aspects“ der SPÖ. Er führte von einer mehr als fünfzig Jahre alten Entwicklungslinie innerhalb der Partei, einer erweiterten Indikationenregelung und dem seit 1945 vorherrschenden SPÖ-Bemühen, mit der ÖVP eine Übereinstimmung zu erreichen, zu einer Fristenregelung und dem Willen, die Strafrechtsreform in diesem Punkt gegen den Willen der ÖVP durchzubringen. Beim Wandel von der erweiterten Indikationenregelung zur Fristenregelung waren Faktoren von Bedeutung, die inner- und außerhalb der „policy domain“ der Strafrechtspolitik liegen.

Ein Faktor, der außerhalb des „policy subsystems“ lag, war der Aufstieg der zweiten Frauenbewegung als soziale Bewegung in Österreich. Zusätzlich war die Abtreibungsregelung in internationaler Perspektive im Fluss, was auch in Österreich wahrgenommen wurde. Am wichtigsten aber war, dass sich die Regierungskonstellation änderte. 1970 war die SPÖ erstmals die stimmen- und mandatsstärkste Partei, 1971 erreichte sie die absolute Mehrheit. Damit war die SPÖ erstmals in der Lage, die Abtreibungsregelung auch ohne die Stimmen der ÖVP durchzusetzen. Nachdem die ÖVP den Ministerialentwurf aus dem Jahr 1971 zurückgewiesen hatte und ein gemeinsamer Beschluss, den die SPÖ-Führung bevorzugt hätte, unmöglich wurde, war der Weg frei für eine permissivere Gestaltung des Strafrechts als die vorgeschlagene erweiterte Indikationenlösung, die von einer wachsenden Anzahl von SPÖ-Mitgliedern und -Gremien gefordert wurde.

Innerhalb der SPÖ war die Forderung nach einer Fristenlösung im Einklang mit „deep core values“ des „belief system“, das heißt mit der sozialen Frage, der Selbstbestimmung, der Emanzipation von Unterdrückung und der Betonung von Moderne/Rationalität und Selbstkontrolle. Es bestanden aber auch ernste Spannungen zwischen einzelnen „deep core values“, etwa zwischen dem Schutz menschlichen Lebens und traditionellen Konzepten der Ge-

schlechterrollen auf der einen Seite und der Forderung nach weiblicher Selbstbestimmung und neuen weiblichen Rollenbildern auf der anderen Seite. Darüber hinaus war (und ist auch heute noch) Abtreibung ein – weil auch mit Sexualität verbundenes – schwieriges und verdrängtes Thema. Die Bewertung dieser konkurrierenden Werte fiel bei den AkteurInnen innerhalb der SPÖ durchaus unterschiedlich aus.

Lernen war in der SPÖ möglich, weil der Politikwandel von einer Gruppe Frauen vorangetrieben wurde, die – obwohl nur am Rande der Partei angesiedelt und in keiner Weise zur Parteielite gehörend – zugleich in der SPÖ verankert und mit Gruppen außerhalb der Partei in Kontakt war. Diese Gruppe kannte die Partei, ihre formalen und informellen Strukturen, ihre Werte, Normen und Regeln, mit anderen Worten waren sie mit der Organisationskultur der SPÖ vertraut. Darüber hinaus verfügte sie über einige formelle und informelle Kontakte mit für ihre Sache wichtigen SPÖ-FunktionärInnen beziehungsweise bauten sie solche Verbindungen auf. Sie setzte Aktivitäten, die sich an die Partei, aber auch an Gruppen außerhalb der Partei richteten. Diese Gruppe agierte wie ein Angelpunkt, der Bewegungen innerhalb und außerhalb der Partei miteinander verband. Die Debatte verließ die geschlossenen Kreise von einigen Juristen und Parteipolitikern und wenigen Parteipolitikerinnen und wurde öffentlich. Diese Kombination ermöglichte „policy learning“.

Dieser Lernprozess war nicht ein expliziter, geplanter und systematischer, aber mit Bezug auf Mays (1992) Unterscheidung zwischen „policy learning“ und „political learning“ lassen sich innerhalb der permissiven AC „political learning“, „social policy learning“ und „instrumental policy learning“ auf den Ebenen der Parteispitze, der SPÖ-Frauenorganisation und der Aktionsgemeinschaft unterscheiden.

Für die Parteispitze bedeutete „political learning“ im Zusammenhang mit dem Strafrecht eine punktuelle Abkehr von der Konsensdemokratie und damit die Bereitschaft, einen beschränkten Kulturkampf mit der katholischen Amtskirche zu wagen. Frauen innerhalb der

SPÖ erlernten auf strategischem und taktischem Gebiet neue Formen des politischen Lobbying und des Aufbaus von Koalitionen inner- und außerhalb der Partei. Sie lernten auch, vorsichtig und punktuell von der Parteidisziplin abzuweichen, um ihre Standpunkte durchzubringen. Andere Frauen lernten, dass es besser sei, feministische Politik außerhalb der SPÖ und ohne Männer zu betreiben, und bildeten die österreichische autonome Frauenbewegung.

„Instrumental policy learning“ im Sinne Mays fand in der SPÖ kaum statt, denn sie argumentierte schon seit den 1920er Jahren, dass das Abtreibungsverbot unwirksam, schädlich und ungerecht sei.

Im Falle der Fristenregelung bedeutete „social policy learning“, die Forderung nach Selbstbestimmung der Frau ernst zu nehmen. Diese Forderung entwickelte sich von einem Argument einer kleinen Minderheit in den 1920er Jahren (Mesner 1998) zu einem der Hauptargumente innerhalb der permissiven AC. Sie konnte sehr leicht in die traditionelle sozialdemokratische Argumentation zur Lockerung des Strafrechts im Bereich der Abtreibung integriert werden, welche die Sozialdemokratie bereits in der Ersten Republik vertreten hatte. Damit fand der „Bewegungsdiskurs“ der Frauenbewegung Eingang in die Partei und verband sich mit bestehendem Wissen, was zu einer Änderung der Position zur strafrechtlichen Regelung des Schwangerschaftsabbruchs in Richtung Fristenregelung und Indikationenregelung führte.

Frauen innerhalb der SPÖ lernten im Bereich des „social policy learning“ von der internationalen Debatte, insbesondere in den USA, Frankreich und Deutschland, dass die Forderung nach einer Streichung des Abtreibungsverbots oder zumindest nach einer Fristenlösung möglich ist. Sie wurden zu Gegen-Expertinnen und befassten sich intensiv mit dem Thema Abtreibung, studierten und entdeckten in gewisser Weise die historische Entwicklung der SPÖ-Position, Regelungen in anderen Ländern und die Rechtsprechung zur Abtreibung. Darüber hinaus bekamen lebensweltliche Erfahrungen von Frauen in der politischen Auseinandersetzung um den

Schwangerschaftsabbruch ein weitaus stärkeres Gewicht, als dies bislang der Fall war.

In der komplexen formellen und informellen Struktur der SPÖ war der Politikwandel in Richtung einer Fristenregelung keineswegs eine einheitliche und gerichtete, sondern vielmehr eine uneinheitliche und vielschichtige Bewegung. Sie verlief weder ausschließlich von oben nach unten, noch von unten nach oben. Vielmehr wirkten in einem komplexen Prozess, der von informellen Koalitionen und latenten Konflikten gekennzeichnet war und in dem formelle und informelle Aspekte der Organisationskultur sowie die Werte und Normen der SPÖ wirksam wurden, verschiedene Einheiten und Personen innerhalb der Partei zusammen und gegeneinander. Dabei lassen sich einige durch Schlüsselpersonen verbundene, ansonsten relativ getrennte, formale und informelle Kreise innerhalb der Partei ausmachen: zum Beispiel die Parteispitze, der Kreis um Christian Broda („Expertendiskurs“), die Aktivistinnen der Aktionsgemeinschaft („Bewegungsdiskurs“) sowie einzelne Vorfeldorganisationen.

Dabei dürfen aber auch Fragen der innerparteilichen Macht nicht vergessen werden. Die Initiative zu diesem Prozess ging von einer Gruppe von Frauen innerhalb der SPÖ aus, die keine Parteifunktionen ausübten und am Rande der Partei standen. Ihre Forderung nach genereller Abschaffung des § 144 oder zumindest einer dreimonatigen Fristenlösung wandte sich gegen die offizielle Position der Partei. Die Aktionsgemeinschaft stellte eine Verbindung zu parteiungebundenen, autonomen Frauen her. Um die nicht parteigebundene Öffentlichkeit zu erreichen, organisierte sie Formen politischen Handelns, die in der SPÖ unorthodox waren und zum Teil auf Ablehnung stießen. Sie verwendeten aber auch die üblichen formalen Aktionsformen, um Beistand für ihre Forderungen zu mobilisieren.

Es gelang diesen Frauen aber auch, Kontakte zu den Teilen der Parteispitze zu schaffen, die sie unterstützten. Sie versuchten, mit vielerlei Mitteln FunktionärInnen zu überzeugen. Sie wurden von führenden FunktionärInnen von Unterorganisationen unterstützt, die aber nicht

alle die Gesamtheit ihrer Vorstellungen und Taktiken teilten. Die Unterorganisationen boten der Aktionsgemeinschaft auch Infrastruktur und Legitimität (im Sinne von formaler Kompetenz).

Diese „Zangenbewegung“ verunmöglichte es der zum Teil widerstrebenden Parteiführung, eine Position einzunehmen, die sich gegen die Fristenlösung richtete. Am Ende stand ein ausreichend vieldeutiger Kompromiss, der unterschiedliche Interpretationen zuließ. Die Fristenlösung ging über den ursprünglichen Regierungsentwurf hinaus, blieb aber hinter der Maximalforderung der kompletten Streichung des § 144 zurück. Die Frauen der Aktionsgemeinschaft hatten zwar nicht die Streichung erreicht, konnten aber auf die Fristenregelung verweisen. Umgekehrt konnten VertreterInnen einer restriktiveren Position auf das generelle Verbot des Schwangerschaftsabbruchs verweisen und betonen, dass lediglich „Straffreiheit“ innerhalb der Frist und bei bestimmten Indikationen bestünde.

Die Änderung der Position der SPÖ zur Fristenregelung konnte innerhalb der Partei auch deshalb umgesetzt werden, weil die Bewegung von innen kam (Norm der Geschlossenheit) und am Ende innerparteilich weder „Verlierer“ noch „Gewinner“ auszumachen waren (Interview 6).

Abschließend erscheint „policy learning“ als geeignetes Konzept, um Politikwandel zu analysieren. Allerdings sollte dabei nicht aus den Augen verloren werden, dass der Lernbegriff zentrale Aspekte der Organisation mit einschließt (Konzepte, Werte, Normen, Macht). Im Zentrum steht also die Frage nach den spezifischen Bedingungen, wie eine Organisation Informationen generiert und verarbeitet und wie somit Lernen möglich ist/wird. Damit ist Lernen untrennbar mit der Struktur und Kultur der Organisation verbunden, die lernt. Zu fordern wären daher detaillierte Fallanalysen von „policy learning“, die einen genauen Blick darauf werfen, wie spezifische Organisationen lernen. Diese Fallstudien sollten offen sein für Variationsreichtum innerhalb und zwischen konkreten Parteien, Verwaltungen, Parlamentsfraktionen oder Regierungen.

ANMERKUNGEN

- 1 Dieser Artikel basiert auf der Studie „LEARNPOL“, die vom Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF) finanziert wurde (Projekt Nr. P16169-G04). Ich möchte dem FWF für seine finanzielle Unterstützung und dem/der anonymen GutachterIn für die hilfreichen Kommentare zur Vorfassung dieses Artikels danken. Darüber hinaus danke ich allen GesprächspartnerInnen sehr herzlich dafür, dass sie mir für Interviews zur Verfügung gestanden sind. Ohne ihre Bereitwilligkeit zur Auskunft wäre die Durchführung des Forschungsprojekts unmöglich gewesen.
- 2 Vom Hainfelder Parteitag 1888/1889 bis 1934 nannte sich die heutige Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) Sozialdemokratische Arbeiterpartei (SDAPÖ). 1945 gab sich die Partei – kurzfristig mit dem Zusatz Sozialdemokraten und Revolutionäre Sozialisten – den Namen Sozialistische Partei Österreichs (SPÖ). 1991 benannte sie sich Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) (Neugebauer/Schwarz 2005, 30 ff., Fußnote 12; vgl. auch Müller 1995a, 206).
- 3 § 144 des alten Strafrechts war mit Ausnahme der Jahre 1938 bis 1945 von 1803 bis 1975 in Kraft und definierte Schwangerschaftsabbruch als Verbrechen. Er sah Kerkerstrafen von sechs Monaten bis zu einem Jahr für versuchte und von einem bis zu fünf Jahren für zustande gebrachte Abtreibung vor.
- 4 Ausnahmen vom Verbot des Schwangerschaftsabbruchs wurden in der Debatte Indikationen genannt. Diese wurden im Großen und Ganzen als medizinische, eugenische, sozialmedizinische, ethische und soziale Indikationen klassifiziert. Dabei war die Übereinstimmung darüber, welche Indikation eine Ausnahme rechtfertigen würde, je nach Indikation unterschiedlich stark ausgeprägt.
- 5 Die Methode der qualitativen Interviews wurde gewählt, um Wissen und persönliche Erfahrungen beteiligter Personen zu erheben, die nicht über die anderen verwendeten Quellen erschließbar sind. Semistrukturierte Interviews wurden eingesetzt, weil sie der interviewten Person ermöglichen, seine/ihre Erzählung selbst zu gestalten. Bei dieser prinzipiellen Offenheit des Interviews gewährleistet der Leitfaden Vergleichbarkeit, weil er sicherstellt, dass alle InterviewpartnerInnen alle für die Fragestellung relevanten Themen ansprechen. Nichtsdestotrotz erlaubt die Flexibilität des Leitfadens, spezifische Charakteristika der Interviews zu berücksichtigen, zum Beispiel in Narration und Themen. Die „Face to face“-Interviews dauerten ein bis zwei Stunden. Sie wurden auf Tonband aufgezeichnet, transkribiert und mithilfe der Software ATLAS-ti inhaltsanalytisch ausgewertet. Die Inhaltsanalyse orientierte sich an den Vorschlägen von Michael Meuser und

- Ulrike Nagel zur Auswertung von ExpertInnen-interviews (Meuser/Nagel 2002).
- 6 Eine damalige mittlere Funktionärin erinnert sich: „Na, ich habe ... erzählt, wie das aussieht, ... wenn eine Frau schwanger ist und, unerwünscht schwanger, ... und wenn man das nicht will, was man da mitmacht, was man da erlebt, was das heißt, was das kostet, wer sich das leisten kann und wer nicht. Und wie das also für Frauen aussieht, die ein Geld haben, ... die brauchen das nämlich alles nicht, na, die ... haben in Österreich genug Ärzte gefunden, die das medizinisch einwandfrei gemacht haben, oder sie sind in ein Sanatorium gefahren. Also, man braucht ja nur über das Leben reden“ (Interview 4). Eine damalige Aktivistin meint dazu: „Ich komme aus einer Gegend, wo auch wir Kinder irgendwie nicht ganz das mitgekriegt haben, aber wo es also ein totales Problem war, ja. Und ... mich hat ... wirklich ... erregt, ... dass also diese Frauen, die ich kenne aus dem Haus und so weiter, auf einmal die Mörderinnen sind, ja. Und das war mir also, ich war nicht so also historisch, das habe ich mir dann alles angesehen, aber so rein aus, also aus dem persönlichen Umfeld ja. ... Also, wo ich mir gedacht habe, jetzt irgendwie muss es ja besser gehen, weil geschehen tut es ja sowieso“ (Interview 2).
 - 7 Eine Funktionärin beschreibt diese Haltung: „Diese ganzen Ängste und Rücksichtnahmen und jede Frage, die überhaupt diskutiert worden ist: ‚Ja, nein, das geht jetzt nicht, weil da habe ich mit dem Parteivorsitzenden gesprochen und das ist jetzt nicht gut in der Partei.‘ Und es war halt immer nicht gut in der Partei, wenn’s für Frauen wichtig ... war. ... dieses Rücksichtnehmen – das war wie in der Familie ...: ‚Um Gottes Willen nur nicht schaden, dass wir nach außen hin gut ausschauen‘ und ‚Das könnten Schwierigkeiten machen‘“ (Interview 4).
 - 8 Dies gilt für die Parteispitze der frühen 1970er Jahre: Bruno Kreisky (Müller 1995b, 352), Hertha Firnberg (Steininger 1995, 134), Karl Waldbrunner (Fischer 1995, 578), Karl Blecha (Mesner 1995, 59). Eine Ausnahme bildet Christian Broda (Rásky 1995, 87 ff.). Frühe Rekrutierung und Vernetzung sind auch für heutige SPÖ-PolitikerInnen von zentraler Bedeutung. Vergleiche dazu etwa Renate Brauner (Kirchmayr 2005), Sonja Wehsely (Mayr 2006), Brigitte Ederer (Ungerboeck 2005), Josef Cap, Werner Faymann, Alfred Gusenbauer, Michael Häupl, und Josef Kalina (Tóth 2006; Linsinger 2007).
 - 9 Bruno Kreisky, der Franz Olah lange Jahre kannte und ihn in der innerparteilichen Auseinandersetzung sehr lang unterstützt hatte (Kreisky 1986, 388), „verdankte“ diesem unter anderem dessen Einsatz für sein Verbleiben als Außenminister im Jahr 1962 (Kreisky 1988b, 383). Da Christian Broda gegen Franz Olah Stellung bezogen hatte, bestand zwischen ihm und Kreisky eine gewisse Spannung, die bis in die Zeit der SPÖ-Alleinregierung nachwirkte (Rásky 1995, 90).
 - 10 Dieser Zug ins Informelle scheint auch im Jahr 2007 und auch für andere Parteien Gültigkeit zu besitzen. Die ehemalige Kanzlersprecherin und nunmehrige Lobbyistin Heidi Glück meint: „Das Wichtigste ist, zu wissen, wo Entscheidungen getroffen werden. Oft fallen sie ja woanders, als offizielle Organigramme nahe legen“ (Tóth 2007). Der Abgeordnete Ewald Stadler wiederum meint laut Medienberichten zur Diskrepanz zwischen Parteistatut und gelebter Sitzungskultur in der FPÖ: „Eine Partei hat ihre eigene Realverfassung. Um das Statut kümmern sich Politiker erst, wenn es zu Streit kommt“ (Der Standard 2007).
 - 11 Zur im Allgemeinen ablehnenden Einstellung der Parteiführung zur Rückkehr – meist jüdischer – vor 1934 oder 1938 aktiver SPÖ-ParteifunktionärInnen vgl. Neugebauer/Schwarz 2005, 31 ff.; zur Literatur vgl. Fußnote 15; vgl. auch Oliver Rathkolb 2005, 161 ff. sowie 307 ff. Im Gegensatz dazu öffnete sich etwa der BSA gegenüber ehemaligen NationalsozialistInnen (Neugebauer/Schwarz 2005).

LITERATURVERZEICHNIS

- 599 *der Beilagen* zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates XIII. GP. Bericht des Justizausschusses über die Regierungsvorlage (30 der Beilagen): Bundesgesetz über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen (Strafgesetzbuch – StGB), Wien.
- Blecha, Karl (o. J.): Recht und Menschlichkeit. Eine Dokumentation zur Änderung des § 144. Sozialistische Partei Österreichs, in: Vorwärts, Wien [wahrscheinlich 1973].
- Der Standard (2007). Stadler rechnet mit Kasse der Ex-Partei ab, 10./11.3.2007, 8.
- Douglas, Mary (1987). *How Institutions Think*, London.
- Eddlinger, Gertrude (1981). Dokumentation der politischen Geschichte zur Reform des § 144 STG. Studien zur Reform des Österreichischen Strafgesetzes, Band II, Wien.
- Firnberg, Hertha (1988). „Die Zeit allein arbeitet nicht für die Frauen“. Hertha Firnberg über weibliche Karrieren. Ein Gespräch mit Brigitte Lehmann und Helene Maimann, in: Helene Maimann (Hg.): *Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988*, Wien/München, 54–56.
- Fischer, Heinz (1974). Gedanken zur politischen Willensbildung, in: Heinz Fischer: *Positionen und Perspektiven*, Wien, 77–92.
- Fischer, Heinz (1994). *Die Kreisky-Jahre. 1967–1983*. Sozialistische Bibliothek. Abteilung 1: Die Ge-

- schichte der österreichischen Sozialdemokratie, Band 5, Wien.
- Fischer, Heinz (1995). Karl Waldbrunner, in: Herbert Dachs/Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hg.): Die Politiker. Karrieren und Wirken bedeutender Repräsentanten der Zweiten Republik, Wien, 578–585.
- Fischer, Heinz (1998). Reflexionen, Wien.
- Fischer, Heinz (2000). Ein eigenartiger Abend, in: Franz Richard Reiter (Hg.): Wer war Bruno Kreisky? Dokumente, Berichte, Analysen, Wien, 65–69.
- Gindulis, Edith (2003). Der Konflikt um die Abtreibung. Die Bestimmungsfaktoren der Gesetzgebung zum Schwangerschaftsabbruch im OECD-Ländervergleich, Wiesbaden.
- Grillenberger, Silvia (1989). Eine Chronologie der Frauenbewegungen in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich in den siebziger Jahren unter besonderer Berücksichtigung der Abtreibungsdiskussion, Wien.
- Karlhofer, Ferdinand/Emmerich Tálos (2005). Sozialpartnerschaft. Österreichische und europäische Perspektiven, Wien.
- Kreisky, Bruno (1986). Zwischen den Zeiten: Erinnerungen aus fünf Jahrzehnten, Berlin.
- Kreisky, Bruno (1988a). „Durch Reformen wird man sicherlich nicht populär“. Bruno Kreisky über die siebziger Jahre. Ein Gespräch mit Franz Schuh, in: Helene Maimann (Hg.): Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988, Wien/München, 285–288.
- Kreisky, Bruno (1988b). Im Strom der Politik. Der Memoiren zweiter Teil, Wien.
- Krichmayr, Karin (2005). Machtfülle und Lebensfreude, in: Der Standard 31.12.2005/1.1.2006, 9.
- Lehner, Oskar (1993). Schwangerschaftsabbruch in Österreich. Legistische, politische und soziale Aspekte, in: Marianne Enigl/Sabine Perthold (Hg.): Der weibliche Körper als Schlachtfeld. Neue Beiträge zur Abtreibungsdiskussion, Wien, 103–127.
- Linsinger, Eva (2007). Unsant angekommen, in: profil 3/2007, 15.1.2007, 24–26.
- Maderthaner, Wolfgang (1988). Gegen die „Disziplinlosigkeit des Jupiter Pluvius“, in: Helene Maimann (Hg.): Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988, Wien/München, 23–27.
- Maimann, Helene (Hg.) (1988). Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988, Wien/München.
- Malek, Tanja/Lena Hilkermeier (2003). Überlegungen zur Bedeutung organisationaler Lernansätze in der und für die Politikwissenschaft, in: Matthias L. Maier/Frank Nullmeier/Tanja Pritzlaff/Achim Wiesner (Hg.): Politik als Lernprozess. Wissenszentrierte Ansätze der Politikanalyse, Opladen, 78–98.
- Mark, Karl (1988). „Ich war immer ein roter Hund“. Karl Mark über seine 70 Jahre Parteitätigkeit. Ein Gespräch mit Helene Maimann und Peter Melchiar, in: Helene Maimann (Hg.): Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988, Wien/München, 64–66.
- May, Peter J. (1992). „Policy Learning and Failure“, in: International Public Policy, 12 (4), 331–354.
- Mayr, Peter (2006). Rote „Frontfrau“ wünscht sich „Papamonat“, in: Der Standard, 7./8.1.2006, 9.
- Mesner, Maria (1994). Frauensache? Zur Auseinandersetzung um den Schwangerschaftsabbruch in Österreich nach 1945, Wien.
- Mesner, Maria (1995). Karl Blecha, in: Herbert Dachs/Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hg.): Die Politiker. Karrieren und Wirken bedeutender Repräsentanten der Zweiten Republik, Wien, 58–68.
- Mesner, Maria (1998). Auf dem Weg zur Fristenlösung. Eine Reform mit Hindernissen, in: Irmtraut Karlsson (Hg.): Frauen in Bewegung – Frauen in der SPÖ, Wien, 83–113.
- Mesner, Maria (1999a). Political Culture and Abortion Conflict, in: David F. Good/Ruth Wodak (Hg.): From World War to Waldheim. Culture and Politics in Austria and the United States. Austrian History, Culture and Society, Band 2. New York/Oxford, 187–209.
- Mesner, Maria (1999b). Von der (Un-)Gunst der Stunde und der Kunst, sie zu erkennen, in: Eva Kreisky/Margit Niederhuber (Hg.): Johanna Dohnal – Eine andere Festschrift, Wien, 77–82.
- Mesner, Maria (2005). Alte Gewohnheiten und neue Fragen. Zum 30. Jahrestag der Einführung der Fristenlösung, in: Weiberdiwan. Die Rezensionsschrift der Buchhandlung Frauenzimmer, Herbst/Winter 2005, 3–5.
- Meuser, Michael/Ulrike Nagel (2002). ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion, in: Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, Opladen, 71–95.
- Mock, Erhard (1988). Die politische Dimension der Rechtssetzung, in: Heinz Schäffer (Hg.): Theorie der Rechtssetzung, Wien, 125–144.
- Müller, Wolfgang C. (1995a). Die Organisation der SPÖ, 1945–1995, in: Wolfgang Maderthaner/Wolfgang C. Müller (Hg.): Die Organisation der österreichischen Sozialdemokratie, Wien, 195–357.
- Müller, Wolfgang C. (1995b). Bruno Kreisky, in: Herbert Dachs/Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hg.): Die Politiker. Karrieren und Wirken bedeutender Repräsentanten der Zweiten Republik, Wien, 353–365.
- Neugebauer, Wolfgang/Peter Schwarz (2005). Der Wille zum Aufrechten Gang. Offenlegung der Rolle des BSA bei der gesellschaftlichen Reintegration ehemaliger Nationalsozialisten. Herausgegeben vom Bund sozialdemokratischer AkademikerInnen, Intellektueller und KünstlerInnen (BSA), Wien.

- Pelinka, Anton* (1988). Sozialpartnerschaft als Alltagskultur. Wie funktioniert die Sozialpartnerschaft alltäglich?, in: Helene Maimann (Hg.): Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988, Wien/München, 317–318.
- Pelinka, Peter* (1988). „Wir kommen wieder“. Die illegalen Revolutionären Sozialisten (RS). 1934–1938, in: Helene Maimann (Hg.): Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988, Wien/München, 220–222.
- Pelinka, Peter* (2005). Eine kurze Geschichte der SPÖ, Wien.
- Perthold, Sabine* (1993). Ob Kinder oder keine, entscheiden wir alleine. Der Kampf der österreichischen autonomen Frauenbewegung gegen den § 144, in: Marianne Enigl/Sabine Perthold (Hg.): Der weibliche Körper als Schlachtfeld. Neue Beiträge zur Abtreibungsdiskussion, Wien, 98–103.
- Rásky, Béla* (1995). Christian Broda, in: Herbert Dachs/Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hg.): Die Politiker. Karrieren und Wirken bedeutender Repräsentanten der Zweiten Republik, Wien, 87–93.
- Rathkolb, Oliver* (2005). Die paradoxe Republik. Österreich 1945–2005, Wien.
- Rotstrumpf* (1972). Texte zur Befreiung der Frau, Nullnummer, Mai 1972.
- Sabatier, Paul A.* (1998). The Advocacy Coalition Framework: Revisions and Relevance for Europe, in: Journal of European Public Policy 5(1), 98–130.
- Sabatier, Paul A./Hank C. Jenkins-Smith* (1999). The Advocacy Coalition Framework: An Assessment, in: Paul A. Sabatier (Hg.): Theories of the Policy Process, Boulder, 117–166.
- Sagmeister, Raimund* (1981). Fristenlösung. Wie kam es dazu? Salzburg/München.
- Schmitter, Phillippe C./Gerhard Lehmbuch* (Hg.) (1979). Trends Towards Corporatist Intermediation, London/Beverly Hills.
- Sinowatz, Fred* (1988). „Es ist mehr als notwendig, die Scheu vor Konflikten abzulegen“. Fred Sinowatz über Organisation und Parteireform. Ein Gespräch mit Helene Maimann und Ulla Kremsmayr, in: Helene Maimann (Hg.): Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988, Wien/München, 328–330.
- Smircich, Linda* (1983). Concepts of Culture and Organizational Analysis, in: Administrative Science Quarterly, 28, 339–358.
- SPÖ* (1972). Protokoll des Bundesparteitags 1972, Villach, Kongresshaus, Nicolaigasse, 17.–19.4.1972, Wien.
- Stangl, Wolfgang* (1985). Die neue Gerechtigkeit. Strafrechtsreform in Österreich 1954–1975, Wien.
- Steger, Gerhard* (1988). Ein beendeter Konflikt? Kirche und Sozialdemokratie, in: Helene Maimann (Hg.): Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988, Wien/München, 259–260.
- Steininger, Barbara* (1995). Hertha Firnberg, in: Herbert Dachs/Peter Gerlich/Wolfgang C. Müller (Hg.): Die Politiker. Karrieren und Wirken bedeutender Repräsentanten der Zweiten Republik, Wien, 134–140.
- Tóth, Barbara* (2006). Rote Bande, in: Der Standard, 14.10.2006, A1–A2.
- Tóth, Barbara* (2007). Makler anderer Interessen: Ex-Politiker und ihre Sekretäre machen ihre Kontakte zu Geld, in: Der Standard, 10./11.3.2007, 8.
- Ungerboeck, Luise* (2005). „Gläserne Decke gibt es nicht mehr, aber eine dicke Folie“, in: Der Standard, 31.12.2005/1.1.2006, C1.
- Weber, Fritz* (1988). Rechtsvorrang. Wie die Linken 1945 in die Sachgasse gerieten, in: Helene Maimann (Hg.): Die ersten 100 Jahre. Österreichische Sozialdemokratie 1888–1988, Wien/München, 241–246.
- Young, Ed.* (1989). On the Naming of the Rose: Interests and Multiple Meanings as Elements of Organizational Culture, in: Organization Studies, 10(2), 187–206.

INTERVIEWS

- Interview 1: damaliger und späterer Spitzenfunktionär der SPÖ, Wien, 19.12.2003
- Interview 2: damalige Aktivistin in der SPÖ, spätere Spitzenfunktionärin der SPÖ, Wien, 24.11.2004.
- Interview 3: späterer Spitzenfunktionär der SPÖ, Wien, 29.11.2004.
- Interview 4: damalige mittlere, spätere Spitzenfunktionärin der SPÖ, Wien, 3.1.2005.
- Interview 5: damalige Exponentin der autonomen Frauenbewegung, Wien, 3.1.2005.
- Interview 6: damaliger mittlerer, späterer Spitzenfunktionär der SPÖ, Wien, 10.1.2005.
- Interview 7: damaliger mittlerer, späterer Spitzenfunktionär der SPÖ, Wien, 1.4.2005.
- Interview 8: damalige Aktivistin in der SPÖ, 10.6.2005.

AUTOR

Erich Griebler, Researcher am Institut für Höhere Studien in Wien, Abteilung Soziologie, Lektor am Institut für Soziologie der Universität Wien und am Institut für Soziologie und Empirische Sozialforschung an der Wirtschaftsuniversität Wien. Forschungsschwerpunkte sind „Social Studies of Science and Technology“ mit Fokus auf die Entwicklung und Regulation von Medizin und medizinischen Anwendungen neuer Biotechnologien sowie Ansätze öffentlicher Partizipation in diesen Bereichen.

Korrespondenzadresse: Institut für Höhere Studien, Stumpergasse 56, 1060 Wien.

E-Mail: erich.griessler@ihs.ac.at